

東南アジア地域主義を牽引する ASEAN 方式の考察

須 藤 季 夫

はじめに

2015年12月に東南アジア諸国連合(ASEAN)は画期的な共同体の実現を宣言した。周知のとおり、1967年8月8日にインドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポールとタイの5カ国によって設立された ASEAN は、発足当時事務局を持たず、首脳会議も開催せず、年1度の外相会議において意見交換をする場にすぎなかったことから、地域機構としての ASEAN には絶えず疑問符が付くことになった。しかし、1970年代に基本的な組織基盤を構築すると、徐々に機能し始め、長期化したカンボジア紛争(1978-1991)という政治危機を克服することにより、確固とした地歩を築いた。ポスト冷戦期においても、政治不安定やテロリズムの発生など多くの問題を抱えながらも、東アジアの地域主義を主導する地域機構として途上国の中で最も注目される存在である[Palmujoki 2001]。

こうした中で、結成30周年にあたる1997年7月に発生した未曾有の通貨・金融危機は、インドネシアの政権崩壊という出来事と相俟って、ASEANの制度的見直しの契機となった。悲観論に影響されながら進展した地域機構の再構築は、2003年のASEAN共同体構想という画期的な方向性をもたらし、その延長線上に、ASEANの憲法と言うべきASEAN憲章の制定が提案された。新生ASEANへの模索である。共同体と憲章が織り成すASEAN像は、これまでの国家志向の地域組織から人民志向の組織へと変革させようとするものである。この意味で2007年の40周年記念は特別な関心が寄せられた。実際、これまでも10年毎に首脳会議を開催し祝賀してきたASEANであるが、とりわけ2007年の第13回首脳会議は、ASEAN憲章を採択するなどこれまでにない成果を生んだのである。

本稿の目的は、対外行動論の観点からASEAN方式の目的と成果を分析することにより、東アジアにおける新地域主義を主導するASEAN中核性の可能性を検証することである。ASEAN方式は、ASEANを40年以上にわたり機能させてきた原動力であり、地域のリージョナル・ガバナンスを形成するメカニズムであることから、その実証研究が要請されている。

1. 対外行動論と ASEAN 方式

グローバリズムとリージョナリズムの並存に特徴づけられるポスト冷戦期の国際関係は、対立から協調へと各国の対外行動をシフトさせ、国際社会全体の秩序形成に関心が集中するという特徴が

顕著である。つまり、一国の個別利益を追求する外交政策から国際社会の利益を追求するという国際政策への転換である。国際政治と国内政治が連携し、グローバリゼーションが進展する今日ますますその重要性が増していることから、地域秩序の形成と維持は途上国にとり特に重要な政策課題である。同時に、ASEAN の強化・発展は加盟国自身の強化・発展に直結しているからである。

(1) 対外行動論とは

実証研究を進める上で重要な観点は、なぜ国家は地域的に協力しようとするのかを解明することである。国際関係論の中でも特に、リアリズム、リベラリズムとコンストラクティヴィズムが国家行動の説明に関する引照基準を提供している〔須藤 2007; Smith, Hadfield and Dunne 2008; Ganesan 2011〕。リアリズムは国際システムにおけるパワーの配分が国家行動を規定するとし、地域覇権国の役割を重視した地域協力の可能性を示唆するが、相対的パワーを重視することから、地域協力の困難性を強調する。リベラリズムは、経済的相互依存、制度、と民主化を重視する国家は地域的に協力しようとするし、その拡大と深化は制度によって促進されると説明する。また、コンストラクティヴィズムは、政策決定者の規範やアイディアの役割を重視し、国家が新たな規範を共有した時に地域協力が可能になると主張する。

こうした観点からの先行研究はすでにリアリズムを代表するマイケル・リーファーによって始められているが、近年その見直しが行われている〔Liow and Emmers 2006〕。例えば、リーファーによる一連の研究は、地域環境の安定は地域秩序の在り方に依存しており、東南アジアにおける地域秩序の解明の重要性を強調している。東南アジア国際関係の第一人者であるリーファーの結論は、ASEAN 諸国は国益を最優先し、限定的な共通利益に基づいて行動する結果、統一行動がとりにくく、地域アイデンティティも欠落しているというものであり、多くのリアリストの支持を得ている〔Peou 2002; Khoo 2004〕。またネオ・リベラリストは、国際相互依存の昂揚を受けて、ASEAN 諸国は制度やレジームを創設することにより、共通利益を追求する、と主張する〔Ganesan 1995〕。これに対して、アミタフ・アチャリアなどのコンストラクティヴィストは規範とアイデンティティの形成と社会化プロセスを検証した結果、ASEAN 方式による地域秩序が形成されていると主張している〔Johnston 2003; Goldschagg 2007; Poole 2007〕。これらの論点をまとめると表 1 のようになる。果たして ASEAN は国家保全や国益の促進のために協力するのか、それとも規範やアイデンティティの形成を通じて対立よりも協調を重視するようになるのであろうか。

表 1 地域秩序をめぐる議論

リアリズム	リベラリズム	コンストラクティヴィズム
国家の自己利益重視	経済利益の重視	規範の重視
限定的な共通利益	共通利益の認識	社会化プロセス
地域アイデンティティの欠落	アイデンティティの欠落	地域アイデンティティの形成
外交共同体・域外大国依存	国際相互依存	安全保障共同体
障害としての ASEAN 方式	ASEAN 方式は推進力	推進力としての ASEAN 方式

同時に、グローバリズムが進展する中で、リージョナリズムが新たな段階に到達し、「新地域主義」を牽引する対外行動分析が注目されている。1960 年代に登場した旧地域主義が失敗した反面、

ポスト冷戦期に台頭する新地域主義は、地域により相違はあるものの、着実に進展している。紛争の絶えなかった東南アジアは、ASEAN を中核とする地域協力を活性化し、カンボジア紛争の解決を通じて、新地域主義を代表する地域として注目されている。

(2) 分析概念としての ASEAN 方式

ASEAN の地域秩序形成プロセスを概観すると、2007 年までの東南アジアは ASEAN 主導型のリージョナル・ガバナンスが大きな役割を果たしてきたことが看取しえる。ASEAN 諸国は、地域問題の解決といった相互作用を通じて、共有される行動パターンを確立してきたのである。いわゆる「ASEAN 方式」である。ASEAN 方式とは、「一連のルールに基づく ASEAN 外交のパターン」であり、① ASEAN の意思決定方式、②域内紛争を管理するアプローチ、③集団的アイデンティティの形成プロセス、などを示す総称である¹⁾。J. ハッケは6つの特徴（①主権平等、②武力の不行使と紛争の平和的解決、③内政不干渉と不介入、④未解決の二国間紛争への不関与、⑤静かな外交、⑥相互尊重と寛容）からなる「ASEAN 方式」を概念化している [Haacke 2003]。これらの諸要因を対外行動パターンとして整理すると、ASEAN 方式は「行動要素」と「手続き要素」に分類され、前者の行動要素には①主権の尊重、②内政不干渉、③紛争の平和的解決、④武力の不行使から構成される。後者の手続き要素には①コンセンサスの重視、②非公式主義、③静かな外交が含まれ、一般的には後者の分類が ASEAN 方式と呼ばれるものである。

ASEAN 方式はどのような秩序構成効果があるのだろうか。A. アチャリアによれば、ASEAN 方式には二つの効果が付与されており、法的条件を含む行動要素は適切な行動の基準を明らかにする特徴があり、社会・文化的条件を含む手続き要素はアクターのアイデンティティを構成する。その効果には特定の目的と手段を制限ないし促進させることによってアクターの行動を規制するのみならず、国家の利益を構成し政策の選択肢を決定する。つまり、規制効果と構成効果である [Acharya 2001]。これらを簡潔化したものが以下の表2である。

表2 ASEAN 方式の構成

要素	特長	効果
行動要素 (法的条件)	①主権の尊重 ②内政不干渉 ③紛争の平和的解決 ④武力の不行使	規制的效果 (対立から協調への国家行動の規制)
手続き要素 (社会・文化的条件)	①コンセンサスの重視 ②非公式主義 ③静かな外交 (相互尊重と寛容)	構成的効果 (集団的アイデンティティの強化)

要約すれば、ASEAN 方式とは、内政不干渉や武力の不行使と紛争の平和的解決という一般的に認知された法的な行動要素をコンセンサス重視や非公式主義などの東南アジア固有の社会・文化的要素で追及していくとする行動原理であると言える。その評価に関しては、S. ナリンのように、ASEAN は地域環境の変化に対応しているだけであるとして疑問視する見方と、J. ハッケのように、規範としての ASEAN 方式は確かに遵守されてきたとする見方がある [Narine 2002; Haacke 2003]。対立する解釈が存在するものの、この方式は、多様性の中の統一を目指す東南アジア諸国に適した

行動様式であり、集団的アイデンティティの共有に基づく地域秩序の構築にも有効である。

(3) ASEAN 地域主義形成の分析枠組み

新地域主義を牽引する ASEAN 対外行動の分析枠組みとして、ASEAN の対外政策決定に着目し、その決定過程と決定後の政策執行をその射程とする [Chiou 2010]。独立変数としては、3つの主要アプローチが強調する要因（パワー、経済利益、規範）を設定し、それらがどのような相互作用（媒介変数としての ASEAN 方式）を通じて政策決定者に影響を及ぼしたのかを明らかにする。従属変数は政策が実施され、その効果が認識できたのかどうかであり、効果の構成要素として、①政治・安全保障協力、②経済協力、③対外協力、が含まれる。媒介変数としての ASEAN 方式は政策決定過程と政策執行過程に影響を及ぼすことになることから、その効果が考察できる。これらを図式化したものが図1である。

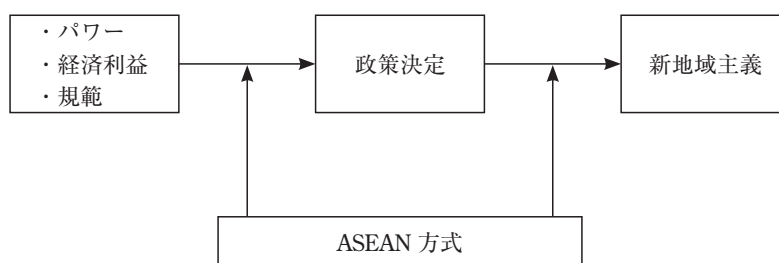


図1 ASEAN 新地域主義形成の分析枠組み

以下、3つの事例研究を通じて、規範、経済利益とパワー志向の ASEAN 方式の特徴を明らかにする。

2. 規範としての ASEAN 方式

1967年8月8日に結成された ASEAN は、憲章や条約を締結することなく、バンコク宣言に基づく緩やかな地域協力の推進を目指した。バンコク宣言は、地域協力の目的を、地域の経済成長、社会的進歩、文化的発展を推進する（第1項）、域内の平和と安定を促進すること（第2項）を明記している。そして、これらの目的を遂行するため、以下の諸機関を置くと定めている。つまり、①輪番制による ASEAN 閣僚会議、②常務委員会、③特定主題に関する専門家及び官吏の臨時委員会及び常設委員会、④国内事務局、である。

ASEAN は、発足の翌年にサバ領有権問題が再燃し、フィリピン・マレーシア間の国交が断絶される危機が発生するなど、機構の存続が懸念される事態に直面した。しかし、その後両国が和解を果たすと、ASEAN は組織的基盤の整備に取り組むようになり、中立化宣言（ZOPFAN）採択、中央事務局設置、経済閣僚会議の定例化などを実現した。米中和解などのデタント期にあたる 1970 年代初頭に地域機構による外交の幅が広がり、ASEAN の組織的変革が可能となったのである。1974年5月には中央事務局の設置（ジャカルタ）で合意し、1975年のベトナム戦争終結を受けて、同年11月には最初の経済閣僚会議を制度化した。さらに、ベトナム戦争後になると独自外交の可

能性が高まり、1976年2月に第1回首脳会議をインドネシアのパリで開催し、パリ宣言と東南アジア友好協力条約（TAC）を採択し、組織的基盤の構築を完成させた。

安全保障協力としての ZOPFAN

〔背景〕

ASEAN が最初に地域政策として採択したのが 1971 年の ZOPFAN（東南アジア平和友好中立化地帯構想）であった。マレーシアの指導者は、1960 年代半ば以降、中立化構想を実現しようと努力していた形跡が確認されるが、本格的に ASEAN 構想として考えるようになったのは、1970 年 9 月の非同盟諸国会議におけるラザク首相の中立化宣言提案であった [Ott 1974; Wilson 1975; Singh 1991]。それ以降、マレーシア政府は積極的に実現可能性を探るべく外交努力を行っている。同年 12 月には、ラザク首相によるタイとインドネシア訪問時に、両国首脳に構想を説明し理解を求めた。しかし、中立化構想に対して慎重派であるタイは、米国のプレゼンスを重視することから態度を保留する立場を示した [Eksaengsri 1980: 327-329]。一方で、1970 年の国際会議開催以降、ASEAN 外交を積極化したインドネシアは、中立化構想に関しても指導力を発揮し、マレーシア案の修正を行っている [Weinstein 1976; 尾村 1980; リーファー 1985]。ようやく最小限の合意に達したのは 1971 年半ば以降であり、11 月の特別外相会議の開催で最終合意を目指すことになった。クアラルンプールでの特別外相会議を前にして、ASEAN 外相はニューヨークにおいて会合を開き、3 つの基本方針を確認した。それらは、①マレーシアの中立化構想、②タイの平和中立宣言、③フィリピンのアジア首脳会議提案である [Hanggi 1991: 16]。

加盟国間の調整は困難を極めるが、ASEAN は時間をかけて対話とコンセンサス形成を目指した。11 月の最終合意を目指すに向けての外交調整が進展する中で、マレーシア政府はタイの外務省に構想原案の起草を依頼し、タナット・コーマンを中心に準備することになった [Eksaengsri 1980: 327-329]。タイ政権の変化によってコーマンは外相を外されるが、引き続き特別顧問として中立化構想に関与する。最終段階の調整は、中立化構想そのものの問題ではなく、どのように中立化を実現するかに関するコンセンサス形成に絞られた。マレーシアは、大国による保障に基づく中立化を主張したのに対して、タイとフィリピンは、米国との同盟関係が存在していたことから、ZOPFAN が実現されるまで、米国との安全保障体制を維持する意向であった。また、インドネシアは域外大国の干渉を排除するため国内の強靱性強化に基づく地域秩序の構築を優先し、シンガポールは地域の安全は中立化よりも大国間の勢力均衡によって維持できると考えていた [Hanggi 1991: 37-38]。

非公式に進められた事務レベルの調整は、各国の歩み寄りの中で徐々にコンセンサスが形成されていくことになるが、そのため時間の浪費だけでなく、合意自体が曖昧とならざるを得ない。タイ政府の準備した構想案に基づいて調整が続けられた結果、公式の場を意図して回避した特別外相会議において承認されるという条件で、次の 6 つの最終調整を行っている。それらは、第 1 に、中立化構想が短期的でなく、長期的目標であること、第 2 に、大国による保証を削除したこと、第 3 に、域外大国の関与ではなく、干渉を否定したこと、第 4 に、不可侵原則への言及、第 5 に、非核地帯化への言及、第 6 に、法的要素を削除し、政治的宣言にした、ことである [Koga 2012: 24]。このため、その最終合意は、公式の場を意図的に回避し、通常の外相会議ではなく、あくまで非公式の場で合意することが肝要であった。

〔決定〕

こうした加盟国間の調整を経て、クアラルンプールで開催された 1971 年 11 月の第 1 回特別外相会議において、平和・自由・中立地帯（ZOPFAN）構想が採択され、国家主権の尊重、武力不行使、紛争の平和的解決などが確認されている²⁾。特に重要なのが「内政不干渉原則」の共有化であった。ZOPFAN の意図と目的は、以下のとおりである。

(1) 国連の崇高な目的、特に全ての国家の主権尊重、領土保全、威嚇又は武力の不行使、国際紛争の平和的解決、平等と自決及び内政不干渉の諸原則に啓発され、(2) 国家の平和的共存を原則の一つとして宣言した 1955 年のバンドン会議における「世界平和と協力の推進に関する宣言」が、なお妥当することを信じ、(3) 全ての国家は、大小をとわず、内政問題に関し、その自由、独立、統一を妨げる外部からの干渉なしに国家として存続する権利を有することを認識し、(4) 1967 年に ASEAN を設立したバンコク宣言の原則に対する我々のコミットメントを再確認し、(5) 独立と経済的、社会的幸福とに不可欠な平和と安定の条件を確保しようとする、東南アジア諸国民の深い希望を効果的に表明するための共同行動にとって、今や好機であると確信し、ここに宣言する：

1. インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポールとタイは、東南アジアが平和、自由、中立の地帯として、いかなる形態又は方法であれ外部勢力の干渉から自由であるとの認識及びその尊重を保証するため、必要な努力を率先して遂行すべく決心し、
2. 東南アジア諸国は、諸国の力、団結及びより緊密な協力に寄与するであろう協力範囲拡大のための共同の努力を行う [ASEAN 1971]。

〔進展〕

バンコク宣言で始まった ASEAN は、機構を支える条約を持っていなかったが、1976 年の TAC（東南アジア友好協力条約）の採択によって初めて地域機構としての法的基盤を確立する。1974 年の外相会議以降、中立化委員会による 6 回にわたる議論の中でこの条約が起草され、1975 年の外相会議で仮合意された経緯が示すとおり、宣言で始まった ASEAN を条約に基づく地域機構に脱皮させる意味で意義のある成果である。特に、その目的と原則にあたる第 1 条と第 2 条は注目すべき内容となっている。目的として、この条約は、締結国国民間の不断の平和、永遠の友好及び協力を促進することをもつて目的とし、締約国の強化、連帯及び緊密な相互関係に寄与する。また加盟国相互関係は次の基本原則により規定される、すなわち、①全ての国家の独立、主権、平等、領土保全及び国家的同一性の相互尊重、②全ての国家が外部から干渉、転覆又は強制されずに存在する権利、③相互内政不干渉、④平和的手段による不和又は紛争の解決、⑤力による威圧又は力の使用の放棄、⑥締約国間の効果的協力、である [ASEAN 1976]。

3. 経済利益志向の ASEAN 方式

1989 年 12 月に冷戦終焉が宣言されると、東南アジアの国際関係にも変化の兆しが見え始め、ベトナム軍のカンボジアからの撤退を契機とするカンボジア紛争の解決に向けた外交が展開される。

1991年10月にカンボジア紛争終結（パリ会議）を受けて、1992年1月にASEANは第4回首脳会議をシンガポールで開催し、拡大外相会議の利点を活かして新たな地域秩序の構築を開始する。新たな指針として「深化と拡大戦略」が採択されると、1993年1月のASEAN自由貿易地帯（AFTA）発効や1994年7月のASEAN地域フォーラム（ARF）開催などが矢継ぎ早に実現される。1995年7月にはベトナムが加盟し、拡大ASEAN構想が動き出す。そして、1996年3月には、アジア・欧州会議（ASEM）が開催され、欧州との関係強化の制度化を果たしている³⁾。

経済協力としての AFTA

〔背景〕

ASEANの地域経済協力は、1972年の国連調査団報告を受け入れる形で開始されるが、加盟国の経済格差や域外大国依存などの理由から極めて消極的に展開される。1975年のASEAN経済閣僚会議（AEM）の常設化を受けて、ポスト・ベトナム戦争期における地域経済協力の期待が高まる中で、リークアンユー・シンガポール首相によるASEAN自由貿易地域の提案が行われている〔Severino 2006: 265〕。AEMは1977年に特惠貿易協定（PTA）を創設することで加盟国の要望に応え、徐々に域内貿易の促進を図るようになった。しかし、域内協力は遅々として進展しない状況が長く続いた。ASEANが域内貿易の自由化に対して消極的な理由は以下の二つである。第1は、加盟国間の格差問題であり、経済発展が目覚ましいシンガポールが積極的自由化を進めたい半面、開発途上のインドネシアは自国産業保護の理由から消極的である。第2は貿易製品の同一性の故、域外大国への輸出に依存する必要性が重視される問題である。

しかし、PTA創設後10年目に大きな転機が訪れる。ASEANは1987年のマニラ首脳会議において、「PTA特惠関税拡大の改善に関する議定書」と「非関税障壁に関する覚え書き」を採択することで、PTAの強化を意図する新たな合意に到達する。積極化の理由は次の4点が指摘される。第1は、ASEAN諸国の経済発展が進み、加盟国間の経済格差が縮小したこと。第2は、経済発展にともなって、加盟国間の規制緩和や自由化が進み、自由貿易協定の合意を容易にしたこと。第3は、発展や海外投資の阻害要因に対処するための新たな地域協力の必要性が認識されたこと。第4に、国際貿易環境の変化であり、欧州と米国の自由化への傾向が顕在化していることである⁴⁾。

〔決定〕

1989年の冷戦終焉を受けて、ASEANは新たな地域協力を模索し始める。カンボジア紛争の終結が間近に迫る中で、1991年6月にタイのアナン首相が自由貿易協定の締結を提唱し、7月の外相会議と10月の経済閣僚会議において議論されることになった。アナン首相の提案としてタイ政府が経済閣僚会議に提出したディスカッション・ペーパーによると、4つの理由が強調されている。①ASEANの産業を地域競争に晒すことによって、ウルグアイ・ラウンドが想定するより自由なグローバル貿易レジームに備える補助となる、②域内貿易の自由化によって投資を引き寄せ、産業貿易を促進する、③欧州単一市場とNAFTAの創設により、国際経済交渉において「無意味な（主体）」になることを防止するためにASEANが経済的に一体となる必要性、④「強力な経済統一体」としてASEANがAPECとEAEGにより効果的に参加できること〔間宮1994: 104-106〕。リークアンユー提案の復活を受けて、ASEAN6カ国は、インドネシアの消極的対応にも拘わらず、タイ政府の提案に沿った調整によりコンセンサスを形成していく。

その結果、1992年1月のシンガポールで開かれた第4回ASEAN首脳会議において、「シンガポー

ル宣言」が採択され、AFTA の創設が正式に決定された。1993 年から 2008 年までの 15 年で実現することとされた。AFTA は、ASEAN 域内で生産された全ての産品（国防関連品目や文化財を除く）にかかる関税障壁や非関税障壁を取り除くことによって、域内の貿易の自由化と活性化を図り、また域外からの直接投資と域内投資を促進し、域内産業の国際競争力を強化することを目的としている。

AFTA の具体策として注目されるのが共通有効特惠関税（CEPT: Common Effective Preferential Tariff）である。CEPT は、AFTA 協定の基本合意に対する例外を認める際には改めて首脳会議に諮り、例外措置が頻発しないよう防止する措置を講ずるなど、自由貿易スキームの制度化が試みられている。PTA の障害を乗り越える具体策としても評価されてよい。

〔進展〕

CEPT 協定に基づき、ASEAN 加盟国 6 カ国（ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ）は、AFTA の形成に向けて段階的な域内関税の引き下げを開始した。その後ベトナム（1995 年）、ラオス、ミャンマー（1997 年）、カンボジア（1999 年）が ASEAN に加盟したことにともない、東南アジア 10 カ国による地域経済協力圏が緩い速度ながらも着実に形成されていく [Severino 2006: 265]。

AFTA の進展は域外諸国との FTA 締結を促す要因でもある。ASEAN は中国と韓国に次いで、2007 年 11 月には日本との包括的経済連携協定が最終合意に至った。ASEAN・日本協定は、輸入額の 90% 以上の品目で関税を即時撤廃、5 年後に 92%、10 年後には 93% の品目で関税を撤廃、コメ、ムギ、牛肉など輸入額の 1% 相当分は関税撤廃・削減の例外にするという複雑な内容であった。ASEAN 側の措置は、先発グループの 6 カ国は輸入額と品目数の 90% 以上で関税を 10 年以内に撤廃し、後発グループのベトナムは 15 年以内、カンボジア、ラオス、ミャンマーは 18 年以内に関税を撤廃することになっている。さらに、11 月 22 日、ASEAN は欧州連合（EU）と初めての首脳会議を開催し、FTA 交渉の開始に合意するなど、ASEAN の自由化戦略が一層促進される可能性を示した。

AFTA 域内での競争が促されることで、東南アジア全体の国際競争力が向上することや、AFTA によって形成される広大な市場に外国資本が参入することなどが期待される中で、ASEAN は東アジアの経済的ハブ機能を目指すようになる。2003 年に中国との自由貿易協定（ACFTA）を締結すると、矢継ぎ早に韓国、日本、そしてインド、オーストラリアとニュージーランドとの間で ASEAN + 1FTA が締結されることになる [石川 2011: 271-303]。

4. パワー志向の ASEAN 方式

ASEAN は、本来中立を保つことによって域外大国による東南アジアへの関与を「中和」させることを意識して、その外交を展開させてきた。しかし、2000 年以降の地域国際関係は中国の台頭が目覚ましく、地域のパワーバランスを変容させる状況になると、新たな戦略が必要視される。その典型例が東アジア・サミットの創設である。

制度的バランスのための東アジア・サミット (EAS)

〔背景〕

1997年の東アジア経済危機を背景に ASEAN + 3 首脳会議が定例化されるようになった結果、「東アジア」の枠組みで金融、貿易、投資から安全保障を含む様々な分野で実務レベルの機能的協力のネットワークが強化され、2005年までに18分野48項目の政府間会合が ASEAN + 3 の枠組みで形成されるに至っている⁵⁾。こうした ASEAN + 3 プロセスを促進したのが、1998年に設置された東アジアヴィジョングループ (EAVG) と 2000年に設置された東アジアスタディーグループ (EASG) である。

2001年11月には、「東アジア共同体に向けて」と題する EAVG 報告書が提出され、具体策の検討が始まった。特に強調された具体策には、東アジア・ビジネス評議会、東アジア自由貿易地域、東アジア投資地域、東アジア通貨基金、東アジア首脳会議、などが含まれている。また EASG も、2002年11月の ASEAN + 3 サミットにおいて最終報告書を提出し、優先順位の高い17の短期的措置と9の中長期的措置を提案しているが、最大の焦点は、EAS の創設に関する議論である。この二つの報告書を受けて、加盟国は徐々に「ASEAN + 3 の延長としてのサミット」の開催を認知するようになる。

マハティール首相辞任の後を受けて登場したアブドラ首相はより協調的な地域外交を志向するが、東アジア地域主義を促進する上でのリーダーシップの発揮に関しては不変であり、マレーシアの中核的役割を目指した [Saravanamuttu 2010: 250-252]。例えば、2004年11月にビエンチャンで開催された ASEAN + 3 首脳会議で、2005年に ASEAN 議長国となるマレーシアが2005年に第1回の「東アジア・サミット」をクアラルンプールで開催することを提案すると、サミット開催への合意形成に拍車がかかった。中国は、2007年に第2回の「東アジア・サミット」を北京で開催したいという意向を示し、「論点ペーパー」を公表した日本政府は第1回サミットに際しマレーシアと日本がともに議長国となる共催方式を提案した [Jimbo 2006]。こうして、2005年に第1回をクアラルンプールで、2007年に第2回を北京で開催するという形式が浮上し、「ASEAN と非 ASEAN の国が交互に2年に1度開催し、各サミットでは ASEAN と非 ASEAN が共同議長となる」という議論が徐々に形成されていったが、参加国や形態に関しては継続審議となった。

〔決定〕

2005年に入ると、関係国によるサミット開催の政治が展開され、特にインドネシアとシンガポールは、ASEAN + 3 の枠組みでなく、オーストラリアの参加を支持するようになった [Jakarta Post, February 8, 2005; 伊藤・田中 2005]。その結果、参加国を ASEAN + 3 に限定するグループとさらに拡大を志向するグループとの確執が起こり、ASEAN 内部の調整が難航する。カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム (CLMV) 諸国は ASEAN + 3 サミットを重視し、ASEAN が主導すべきであるという立場をとり、フィリピンとタイは中国の役割を重視したが、シンガポールとインドネシアは新たな機構としての EAS を重視したからである。最終的に、2005年3月、クアラルンプールで開催された東アジアシンクタンク・ネットワーク会合 (NEAT) における調整を経て、ASEAN は EAS を ASEAN + 3 を補完する新たなフォーラムとして承認する [NEAT 2005]。拡大派への譲歩の代わりに、限定派が ASEAN の規定する参加条件を設定することで妥協が成立したのである。

その結果、ASEAN は 2005年4月のフィリピンでの ASEAN 非公式外相会合において、サミット参加国は① TAC に加盟しているか加盟に合意していること、② 完全な対話パートナーであること、

③ ASEAN と実質的な関係を持つこと、などの条件を決めた [*Straits Times*, April 12, 2005]。続く 5 月の ASEAN と日中韓による京都での非公式外相会合で、第 1 回サミットは ASEAN と日中韓にインド、オーストラリア、ニュージーランドを含めた 16 カ国で開催することで基本合意に達した。そして、7 月 27 日にビエンチャンで開催された ASEAN + 3 の外相会議で、第 1 回サミットを 12 月 14 日にクアラルンプールで開催することを決定、オーストラリア、ニュージーランド、インドの 3 カ国の参加を正式に承認し、ロシアもサミットへの正式参加を申請した [ASEAN 2005a]。

サミットの構成や形態に関しては、ASEAN による調整が難航し、サミット開催の直前まで合意することができなかった。EAS を将来の東アジア共同体の基礎にすべきであると主張する日本やインドなどと、従来の ASEAN + 3 を重視する中国やマレーシアなどが激しく対立したからであるが、2005 年 12 月のクアラルンプールでの ASEAN + 3 外相会議において、ASEAN + 3 が共同体の形成を主導し、サミットを補完とすることで妥協が図られた [Jeshurun 2009: 332-336]。2005 年 12 月 9 日、外相会議、12 日に ASEAN 首脳会議が開催され、ASEAN 憲章の作成に関する合意が実現した。しかし、共同宣言の文言に関して、東アジア共同体構築を挿入するかどうかで議論が分かれ、シンガポールとインドネシアは挿入していない宣言案に強く反対した [『日本経済新聞』2005 年 12 月 15 日]。

12 月 14 日に第 1 回 EAS が開催され、東アジア共同体の形成で重要な役割を担うとの「クアラルンプール宣言」と、「鳥インフルエンザの予防、抑制、対応に関する東アジア首脳会議宣言」を採択した。クアラルンプール宣言では、①共同体の理念、②共同体の目的、③具体策、④東アジア首脳会議の形態が明確化された。特に形態として①東アジア首脳会議への参加は、ASEAN が設定した参加基準に基づく、②東アジア首脳会議は、定期的に行われる、③東アジア首脳会議は、ASEAN 議長国を務める ASEAN 加盟国が主催し、議長を務め、年次 ASEAN 首脳会議と背中合わせで開催される、④東アジア首脳会議の形態は、ASEAN 及び他の全ての東アジア首脳会議参加国によって再検討される、が明文化されている [ASEAN 2005b]。

〔進展〕

ASEAN + 3 との差別化を図るという政治的決定の産物であったことから、EAS は多分に曖昧性を残しての活動開始となった。同時に、EAS が政治的妥協の産物であったことから、ASEAN の同心円戦略の一環として位置づける見解は存在していない。この意味で、拡大派の期待に背反する次の評価は意味深長である。「APEC や ARF と同様にトークショップになる可能性が高い [Malik 2006: 207-211]」EAEC の展開と類似する点が指摘できることから、上述したような一種特異な制度として設置された背景は留意すべきである。実際、これまで 4 回にわたってサミットが開催されているが、その成果は極めて限定的である [Ravenhill 2009]。第 2 回サミットでは、エネルギー安全保障に関するセブ宣言、第 3 回サミットでは、気候変動、エネルギー、環境に関するシンガポール宣言、そして第 4 回サミットでは、世界経済・金融危機に関する共同プレス声明が採択されている。換言すれば、エネルギー、環境、気候変動と持続的な開発に関する議論に終始している状況である。今後、ASEAN + 3 との差別化を図るための制度化が進展していくかどうか注視していく必要がある [Ba 2009]。

東アジア地域主義に関しては、ASEAN + 3 が成立し、EAS、東アジア自由貿易構想や通貨統合への模索が試みられている。そのうち、EAS は 2005 年に実現され、2007 年 11 月には第 3 回サミットがシンガポールで開催された。まさに東アジアの地域主義を意識した外交が ASEAN 中心に展開

されていると言っても過言ではない。

おわりに

分析枠組みを構成する ASEAN 方式の実践を 3 つの事例から検証した。これまでの認識とは異なり、規範としての ASEAN 方式が中心となりつつも、経済志向の ASEAN 方式、そしてパワー志向の ASEAN 方式も重要な視点を提供している。ASEAN 対外行動の全体像を俯瞰するために必須な視点である。総括する上で強調すべき点は、対外行動論の再考である。特に、リアリズムの「国家の自己利益重視」と「障害としての ASEAN 方式」は、事例 3 が示したとおり、「地域アイデンティティの形成」という共通利益が ASEAN 方式による EAS 設置合意に至った理由であったことから、見直しが必要となる。そして、リベラリズムの「アイデンティティの欠落」は、事例 2 が示すように、経済協力を共有するアイデンティティが確認できることから、その見直しが必要である。今後の課題として、3 事例だけでなくより多くの事例検証を通じての対外行動論の再構築が期待される。

注

- 1) 制度的 ASEAN 方式という捉え方も可能であるが、その特徴としての「会議外交」と「議長国制度」はどの地域機構も実践していることから、それを ASEAN に特有な対外行動として強調することは意味がない。分析概念の ASEAN 方式に関しては、邦語文献で最も精緻な分析をしている高木 1994 が参考となる。
- 2) 評価に関しては、Leifer 1973: 600-607; Rajaratnam 1989 を参照。
- 3) AFTA をめぐる域内経済協力は、Nesadurao 2003; 清水 1998; 助川 2015 に詳しい。
- 4) Soesastro 1995: 34; Lee 2000: 330. インドネシアの対応は、Pangestu 1995: 38-55 を参照。
- 5) 島村 2006: 39-47。主要な先行研究として、He 2009; Lee 2012 がある。

参考文献

英文

- Acharya, Amitav 2001 *Constructing a Security Community in Southeast Asia*, London: Routledge.
- ASEAN, 1971 "Special ASEAN Foreign Ministers Meeting to Issue the Declaration on Zone of Peace, Freedom and Neutrality, 1971," Jakarta: ASEAN Secretariat.
- ASEAN, 1976 "Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia, February 24," Jakarta: ASEAN Secretariat.
- ASEAN, 2005a "Chairman's Press Statement of the Sixth ASEAN + 3 Foreign Ministers Meeting, Vientiane, July 27," Jakarta: ASEAN Secretariat.
- ASEAN, 2005b "Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit, Kuala Lumpur, December 14," Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Ba, Alice 2009 "Regionalism's Multiple Negotiations: ASEAN in East Asia," *Cambridge Review of International Affairs* 22, pp. 345-367.
- Chiou, Yi-hung 2010 "Unraveling the Logic of ASEAN's Decision-Making: Theoretical Analysis and Case Examination," *Asian Politics and Policy* 2, 371-393.
- Eksaengsri, Asadakorn 1980 "Foreign Policy-Making in Thailand: ASEAN Policy, 1967-1972," Ph. D. Dissertation, State

- University of New York.
- Ganesan, Narayanan 1995 "Testing Neo-Liberal Institutionalism in Southeast Asia," *International Journal* 50, 779–804.
- Ganesan, Narayanan 2011 "Regionalism in International Relations Theory," in Narayanan Ganesan and Colin Durkop, eds., *East Asian Regionalism*, Konrad Adenauer Stiftung, pp. 1–20.
- Goldschagg, Peter 2007 *Does ASEAN Matter? Reconciling Realist and Constructivist Approaches to Regional Security in Southeast Asia*, Norderstedt: GRIN Verlag.
- Haacke, Jurgen 2003 *ASEAN's Diplomatic and Security Culture*, London: Routledge Curzon.
- Hanggi, Heiner 1991 *ASEAN and the ZOPFAN Concept*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- He, Kai 2009 *Institutional Balancing in the Asia Pacific*, London: Routledge.
- Jakarta Post*, February 8, 2005.
- Jeshurun, Chandran 2009 *Malaysia: Fifty Years of Diplomacy*, Kuala Lumpur: The Other Press.
- Jimbo, Ken 2006 "Emerging East Asian Community," in The Japan-US-Asia Dialogue, ed., "Report of An East Asian Community and New Dynamism of Regional Governance," The Japan-US-Asia Dialogue.
- Johnston, Alastair 2003 "Socialization in International Institutions: The ASEAN Way and International Relations Theory," in G. Ikenberry and M. Mastanduno, eds., *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, New York: Columbia University Press.
- Khoo, Nicholas 2004 "Deconstructing the ASEAN security community: A review essay," *International Relations of the Asia-Pacific* 4, 35–46.
- Koga, Kei 2012 "The Process of ASEAN's Institutional Consolidation in 1968–1976: Theoretical Implications for Changes of Third-World Security Oriented Institution," RSIS Working Paper, No. 234.
- Lee Kuan Yew, 2000 *From Third World to First*, New York: Harper Collins.
- Lee, Seungjoo 2012 "The Evolutionary Dynamics of Institutional Balancing in East Asia," EAI Asia Security Initiative Working Paper 21, February.
- Leifer, Michael 1973 "The ASEAN States: No Common Outlook," *International Affairs* 49, October, 600–607.
- Liow, Joseph and Ralf Emmers, eds., 2006 *Order and Security in Southeast Asia*, London: Routledge.
- Malik, Mohan 2006 "The East Asia Summit," *Australian Journal of International Affairs* 60, 207–211.
- Narine, Shaun 2002 *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia*, Boulder: Lynne Rienner.
- NEAT, 2005 "Report: Network of East Asian Think Tank (NEAT) Working Group on Concepts, Ideas and Empowering Guidelines for East Asia, March 26, in Kuala Lumpur, Malaysia," http://www.ceac.jp/e/pdf/neat_wg2.pdf (last accessed 10/18/2016).
- Nesadurao, Helen 2003 *Globalisation, Domestic Politics and Regionalism: The ASEAN Free Trade Area*, London: Routledge.
- Ott, Marvin 1974 *The Neutralization of Southeast Asia: An Analysis of the Malaysian/ASEAN Proposal*, Athens: Ohio University.
- Palmujoki, Eero 2001 *Regionalism and Globalism in Southeast Asia*, New York: Palgrave.
- Pangestu, Mari 1995 "ASEAN Free Trade Area (AFTA): An Indonesian Perspective," *The Indonesian Quarterly* 28, First Quarter, 38–55.
- Peou, Sorpong 2002 "Realism and Constructivism in Southeast Asian Security Studies Today," *The Pacific Review* 12, 119–138.
- Poole, Avery 2007 "Cooperation in Contention: The Evolution of ASEAN Norms," YCISS Working Paper 44, January.
- Rajaratnam, S. 1989 "Will the real Zopfian stand up?" *Straits Times*, October 12.
- Ravenhill, John 2009 "East Asian Regionalism: Much Ado about Nothing?" *Review of International Studies* 35, 215–235.
- Saravanamuttu, Johan 2010 *Malaysian Foreign Policy: The First Fifty Years*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

- Severino, Rodolfo 2006 *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Singh, Beervir 1991 *ZOPFAN and the New Security Order in Asia-Pacific*, Petaling Jaya: Pelanduk Publications.
- Smith, Steve, Amelia Hadfield and Tim Dunne 2008 *Foreign Policy: Theories Actors Cases*, Oxford: Oxford University Press.
- Soesastro, Hadi 1995 “ASEAN Economic Cooperation: The Long Journey to AFTA,” *The Indonesian Quarterly* 28, First Quarter, 34.
- Straits Times*, April 12, 2005.
- Weinstein, Franklin 1976 *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence*, Ithaca: Cornell University Press.
- Wilson, Dick 1975 *The Neutralization of Southeast Asia*, New York: Praeger.

邦文

- 石川幸一 2011 「ASEAN の経済統合と東アジア経済連携」塩見英治・中條誠一・田中素香編『東アジアの地域協力と経済・通貨統合』中央大学出版部, 271-303 ページ。
- 伊藤憲一・田中明彦編 2005 『東アジア共同体と日本の針路』日本放送出版会。
- リーファー, マイケル 1985 『インドネシアの外交—変化と連続性—』勁草書房。
- 間宮勇 1994 「自由貿易協定の法構造」安藤勝美編『地域協力機構と法』アジア経済研究所, 104-106 ページ。
『日本経済新聞』2005 年 12 月 15 日。
- 尾村敬二 1980 「インドネシアの独立外交のジレンマ」今川瑛一編『70 年代アジアの国際関係』アジア経済研究所。
- 島村智子 2006 「東アジア首脳会議 (EAS) の創設と今後の課題」『レファレンス』5 月, 39-47 ページ。
- 清水一史 1998 『ASEAN 域内経済協力の政治経済学』ミネルヴァ書房。
- 須藤季夫 2007 『国家の対外行動』東京大学出版会。
- 助川誠也 2015 「AFTA と域外との FTA」石川幸一・朽木昭文・清水一史編『現代 ASEAN 経済論』文眞堂。
- 高木功 1994 『ASEAN リージョナリズムの政治経済学的分析』創価大学アジア研究所。

Exploring the ASEAN Way to Promote Southeast Asian Regionalism

Sueo SUDO

要 旨

結成 30 周年にあたる 1997 年 7 月に発生した未曾有の通貨・金融危機は、インドネシアの政権崩壊という出来事と相俟って、ASEAN の制度的見直しの契機となった。悲観論に影響されながら進展した地域機構の再構築は、2003 年の ASEAN 共同体構想という画期的な方向性をもたらし、その延長線上に、ASEAN の憲法に相当する ASEAN 憲章の制定が提案された。新生 ASEAN への模索であり、その実効性としての ASEAN 方式は 2015 年の共同体宣言によって確認されている。

本稿の目的は、対外行動論の観点から ASEAN 方式の目的と成果を分析することにより、東アジアにおける新地域主義を主導する ASEAN 中核性の可能性を検証することである。3 つの事例を通じて対外行動論の再構築が不可避であることを明らかにする。